

교수일반분과/교육A/02/

사교육 정책 효과 및 개선 방안 -교사 인식을 중심으로

유재봉(성균관대 교수)

이아진(성균관대 선임연구원)

I. 서론

2018년 초중고 사교육비조사 결과에 의하면, 전체 학생 수는 전년보다 감소하였으나, 사교육 참여율 및 참여시간은 증가한 것으로 나타났으며, 이러한 증가추세는 2015년 이후로 지속되고 있다. 사교육이 학생들의 학업성취도를 향상시키는 것과 같은 긍정적인 측면도 있으나 지나치게 높아지는 사교육비는 일차적으로 학생이 속한 가계의 경제적 부담을 가중시키고, 나아가 부모의 경제력에 따른 교육기회의 불평등 문제까지 가져오게 되어 사회통합을 어렵게 하는 요소로 사회문제로 떠오른 지 오래다. 사회문제로서 사교육비를 경감하기 위해 공교육의 정상화라는 정책 방향 아래 수많은 교육정책이 추진되었다.

교육정책의 방향은 크게 네 가지로 나누어 살펴볼 수 있다. 첫째, EBS 방송을 적극 활용하거나 방과후 학교나 돌봄교실을 확대하여 사교육 수요를 공교육에서 흡수하는 정책, 둘째, 학교 혁신·입시제도 개선 등의 학교교육 내실화 정책, 셋째, 사교육비 조사 통계 분석 등의 사교육 관리 및 규제 정책, 마지막으로 학벌체제 완화나 능력중심사회 구축 등의 사회 문화 풍토 개선 정책 등이 여러 정부를 거쳐 시행되었다. 그러나 지속적인 사교육 경감 정책에도 불구하고 가계가 부담하는 사교육비 지출부담은 뚜렷하게 감소하지 않고 있다. 따라서 실효성 있는 사교육비 경감 방안을 마련하기 위해서는 사교육 참여와 사교육비 지출에 영향을 미치는 변인을 검토하고, 사교육 경감을 위한 정책들에 대한 종합적인 점검이 필요하다.

이에 본 연구에서는 문헌연구를 통해 여러 정부를 거쳐 추진된 사교육

비 경감 정책들에 대한 연구를 탐색하여 정책효과성을 분석해보고자 한다. 더불어 사교육 정책의 현황과 개선점 모색에 있어 현장전문가인 교사의 의견을 간담회 형태로 청취하여 담아내 제언의 현장적합성을 높이고자 한다.

II. 선행연구에 나타난 사교육 경감 정책 효과

사교육 경감대책으로 시행된 정책 중에서 그 효과성과 관련한 선행 연구가 진행된 정책은 방과후학교, 돌봄교실, 학생부종합전형과 EBS 수능 강의 연계 출제 등이 있다.

1. 방과후학교

먼저 방과후학교는 수요자(학생·학부모) 중심으로 운영하는 정규 교육과정 이외의 학교 교육 활동을 말한다(교육인적자원부, 2007). 사교육 경감대책 중에서 방과후학교의 효과성은 가장 활발하게 연구가 진행된 정책이다.

문지영 외(2018)는 학교급 별 방과후학교 참여가 사교육비와 사교육 참여에 미치는 효과를 분석하였다. 2017년 통계청의 사교육비 조사 자료를 이용하여 초등학생 18,409명, 중학생 18,124명, 일반 고등학생 29,391명의 표본을 추출해 분석한 결과, 학교급 별로 방과후학교 참여의 사교육비 경감 효과가 상이한데 고등학생의 방과후학교 참여는 사교육비와 참여율을 감소시키는 효과가 없었고, 초·중등학생의 방과후학교 참여는 사교육비 경감의 효과는 있으나 사교육 참여율 감소의 효과는 없는 것으로 나타났다.

윤유진과 김현철(2016)은 방과후학교와 EBS의 학업성취를 사교육과 비교하여 사교육 대체성을 검토하고자, 2013년 통계청의 사교육비 조사 자료를 이용하여 방과후학교 참여자 19,035명, EBS 참여자 16,076명, 사교육 참여자 19,295명의 표본을 추출하여 분석한 결과, 학업성취 효과는 사교육이 6.82%, EBS가 5.04%, 방과후학교가 4.81% 순으로 방과후학교 및 EBS 학업성취 효과가 사교육 못지않았으며, 비용 측면에서 초·중·고 학생 1인당 사교육비 239,000원, 방과후학교 비용 32,000원 그리고 EBS 비용은

200원으로 나타나 방과후학교나 EBS가 비용대비의 효율성이 사교육에 비해 높았다.

김진영(2012)은 방과후학교와 사교육의 성적 상승효과를 비교하고자, 2010년 통계청의 사교육비 조사 자료를 이용하여 일반고와 특성화고를 포함하는 41,073명의 초·중·고등학생 표본을 추출해 회귀분석을 진행하였다. 분석결과, 방과후학교는 사교육비나 사교육 참여 시간을 대체하는 정도가 미미하였지만, 자료를 패널화하여 살펴본 1~2학기 간의 성적 변화 관계는 방과후학교의 효과가 사교육 효과에 뒤지지 않았다. 방과후학교와 사교육 모두 한 학기 간 성적 상승효과가 크지 않으며 사교육과 방과후학교의 효과는 학교급 간 별 및 학생의 이전 성취도에 따른 차이를 보이는 가운데, 방과후학교는 고등학교의 중상위권 학생에게 긍정적인 성적 상승 및 유지에 효과를 주고 사교육은 중학교 하위권 학생에게 도움이 되는 것으로 나타났다.

배상훈 외(2010)는 방과후학교 참여가 사교육비 지출과 학업성취 수준에 미치는 관계를 분석하였다. 2008년 통계청의 사교육비 조사 자료를 이용하여, 61,867명의 초·중·일반계고의 학부모 표본을 추출해 회귀분석과 다항 로지스틱 회귀분석이 사용되었다. 분석결과, 방과후학교 지출이 증가할수록 사교육비 지출이 줄어들었고, 이러한 현상은 고등학교와 고소득층에서 두드러졌다. 방과후학교 지출이 높을수록 학업성취 수준이 높은 집단일 가능성이 증가하였고, 이러한 경향은 비록 작지만 고등학교와 저소득층에서 크게 나타났다. 이를 통해 과열된 사교육이 고등학교와 고소득층에서 심각하다는 점에서 사교육비 경감방안인 방과후학교 정책이 효과가 있으며, 방과후학교 참여와 학업성취 수준과의 관계가 저소득층에서 더 크다는 점은 방과후학교가 저소득층 학생에게 저렴한 교육 기회를 제공하고 교육 성과에도 기여 한다는 것을 의미한다.

이를 통해 방과후학교는 대체적인 학업성취 효과가 사교육과 비슷한 것으로 보였고(윤유진·김현철, 2016), 특히 고등학교 중상위권 학생과 중학교 하위권 학생에게 가장 좋은 효과를 보였다(김진영, 2012). 사교육비 경감 효과성 측면에서는 초·중학생의 사교육비 감소에는 효과적이었으나 고등학교의 사교육비 감소에는 영향을 미치지 못한다(문지영 외, 2018)는 연구결과는 방과후학교의 지출이 증가면서 사교육비의 지출을 줄일 수 있었다는 기존의 연구결과(배상훈 외, 2010)와 부분적으로 일치하고 있었다.

한편, 초·중학생의 사교육비 감소에 있어서 초등학생은 영어 과목을, 중학생은 영어와 수학 과목에서 사교육비 경감 효과를 보이는 것으로 나타났다(심은석 외, 2013).

2. 돌봄교실

돌봄교실은 2007년에 방과후 보육 프로그램(초)으로 방과후학교에 포함되었고(교육인적자원부, 2007), 초등 돌봄교실이란 이름으로 현재에 이르고 있다. 현재까지 돌봄교실의 사교육 경감대책의 측면에서 진행된 연구는 극소수에 불과하다. 최근에 백순근 외(2019)는 돌봄교실에 참여하는 맞벌이 가정 자녀의 사교육 시간 및 비용, 부모의 일과 양육의 병행 이점 및 갈등에 대한 인식의 차이를 분석하였다. 육아정책연구소의 한국아동패널 8차년도(2015년)와 9차년도(2016년) 조사 자료를 이용하여, 2015년 초등학교 1학년 610명과 2016년 초등학교 2학년 575명을 추출하여 독립표집 t검정과 공변량분석을 실시하였다. 분석결과, 맞벌이 가정 자녀의 돌봄교실 참여가 사교육 참여 시간과 사교육비 경감에는 유의한 효과가 있으나, 부모의 일-양육 양립에 대한 인식과는 관련이 없었다. 이 연구는 돌봄교실에 참여하는 가정의 사교육비 경감에 대한 효과를 검증했다는 점에서 의의가 있다.

3. 학생부종합전형

학생부종합전형은 2007년 입학사정관 전형으로 최초로 도입되어 2013년 학생부종합전형으로 전환된 것으로 대학 선발에서 교내활동을 중심으로 평가하는 전형방식이다(교육부, 2019). 학생부종합전형은 기존의 입학사정관 전형이 외부 실적 등을 요구하는 등의 도입 취지에 맞지 않는 자료의 제출을 제한하고 추가 전형요소를 최소화하여 준비 부담을 완화하고자 하는 의도가 있다(교육부, 2013). 학생부종합전형으로 명칭이 변경된 이후부터 현재까지 활발하게 사교육비 경감과 관련하여 여러 선행 연구가 진행되었다.

이수정과 조원기(2014)는 대입 전형에서 비교적 학생부 반영이 큰 ‘수시모집’이나 ‘특별전형’이 고등학교 3학년의 사교육비에 어떠한 영향을 미치는지 검증하고, 학생부 비중 강화가 사교육비 경감에 효과적인지를 분석하고자 하였다. 이 연구는 한국교육고용패널 자료를 활용하여,

2004년 중학교 3학년부터 대입 재수를 하지 않고 대학에 입학하여 2012년 대학교를 졸업한 시점까지의 학생인 468명을 대상으로 다중회귀분석을 사용하여 진행되었다. 분석 결과, 수시모집이 정시모집보다 사교육비를 덜 지출하였으며, 이는 대입 전형에서 수능성적의 비중을 낮추고 학생부 자료의 비중을 높이면 고교생의 사교육비 경감에 효과적이라는 시사점을 도출한다. 그러나 일반전형보다 성적을 포함한 다양한 전형 자료가 활용되는 특별전형은 사교육비 경감에 대한 효과가 나타나지 않음이 확인되었다.

안선희(2018)는 정권교체에 따른 대입정책의 변동과 정권이 교체되어도 학생부 중심 대입제도가 형성되고 추진된 과정과 뒤따른 정책문제에 대해 분석하였다. 문헌연구를 통해, 주로 정부에서 발표한 1차 자료, 연구보고서, 학술논문과 당시 언론자료를 분석하였다. 분석결과, 학생부 중심 대입제도는 학생 선발에 대한 고등학교 교사의 영향력과 대학 자율권의 확대를 지향한 결과로 확대된 것으로 분석하였다. 특히, 학생부 중심 대입제도는 대입에서의 공정성과 객관성을 약화하며, 내신 경쟁과 입시부정의 증가로 이어지고 있다. 현행 대입제도는 사교육비의 증가와 학생 선발의 불평등을 심화 등 정책문제를 유발하고 있다.

이광현(2018)은 문헌분석을 통해 학생부종합전형과 관련한 쟁점에 관한 학계의 선행연구를 정리하여 입학전형 중심으로 대입제도의 개선 방향에 대해 시사점을 도출하였다. 먼저, 기존 연구들은 학생부종합전형으로 입학한 학생의 대학 학점이 비교적 높지 않으며, 부분적으로 학생부교과전형이 다른 입학전형보다 학생의 학점이 높은 것으로 분석하였다. 또한 학종 도입 효과 측면에서, 사교육비 감소는 뚜렷하지 않으며 고등학교 교육의 변화는 제한적으로 이루어지고 있었다. 그리고 과도한 학생부 기록 작성 등의 일부 부작용을 고려해 보았을 때 학생부종합전형이 고등학교 교육에 일부 부정적인 측면이 더 많을 수 있음을 보고하였다. 마지막으로 학생부종합전형이 학생 선발 기능으로서 공정하고 신뢰성 있게 학생들의 역량을 평가하는데 심각한 한계를 보이는 것으로 나타났다.

선행연구를 종합해본 결과 정시모집보다 수시모집이 사교육비를 덜 지출하는 것은 맞지만, 특별전형은 사교육비 경감에 대한 효과가 나타나지 않았고, 이 특별전형에는 옛 입학사정관 전형이 포함되었다(이수정·조원기, 2014). 아울러 학생부종합전형은 사교육비를 증가 시키거나(안선희, 2015;

안선희 2018), 감소의 효과가 뚜렷하지 않은 것으로 나타나고 있다(이광현, 2018). 하지만 공교육 내실화에는 기여 하는 것으로 나타났다(안선희, 2015).

4. EBS 수능 강의 연계 출제

수능 EBS 교재 70% 연계 출제는 이명박 정부시기의 교육과학기술부에서 사교육비 경감 정책으로 2011학년도 수능부터 도입되었다(한국교육과정평가원, 2014).

임현정과 김양분(2012)은 사교육 경감의 대책으로 EBS 수능강의가 사교육비에 어떤 영향을 미치는지를 분석하고자, 한국교육개발원 한국교육중단연구의 5~6차년도에서 추출된 정책 이전의 2009년의 5,323명과 정책 이후의 2010년 5,129명의 표본을 대상으로 교과별, 소득수준별 고정효과 패널분석을 실시하였다. 분석 결과, EBS 시청시간이 증가하면 사교육비가 유의하게 감소 되었다. 교과별로는 수학 사교육비 경감 효과가 상대적으로 컸으며 영어 사교육비의 경감 효과는 통계적으로 유의하지 않았다. 또한 모든 소득집단에서 사교육비 경감 효과가 있었고 특히 하위 소득집단에서 경감 효과가 가장 크게 나타났다.

최승진(2017)은 EBS 수능 연계가 EBS 방송시청과 사교육비 경감에 미치는 효과를 추정하고자 하였다. 연구 대상으로 한국교육중단연구 4~6차 조사 자료와 EBS 연계자료에서 추출한 전문계를 제외한 고등학생을 대상으로 1년의 시차로 결합하여 고정효과를 수행한 결과 수능 연계는 EBS 방송시청과 사교육비 경감에 대체로 영향을 미쳤다. 중소·읍면지역에서 EBS 방송시청 시간과 양의 효과가 있음이 확인되었는데 상대적으로 사교육 환경이 부족한 중소·읍면지역의 학생들에게는 교육 격차를 줄일 수 있다는 자료로 활용될 수 있다. 이 연구결과를 토대로 EBS 수능 연계는 긍정적인 효과가 있었다.

장지윤 외(2017)는 서울 지역 인문계 고등학생의 EBS 방송시청이 사교육비에 어떤 영향을 미치는지 각 학년별로 분석하고, 사교육비 지출의 초기 값과 변화율에 초기학업성취도, 월평균 가계소득, 대학진학계획의 영향을 미치는 변인을 설정하여 영향력을 분석하였다. 분석결과, 학년이 가면서 사교육비와 EBS 시청시간이 증가하였고, 고등학교 3학년 학생의 EBS 시청은 사교육비 감소에 많은 영향을 미쳤다. 한편 초기 학업성취도와 월평

균 가계소득은 사교육비 지출의 초기 값에 영향을 미쳤고, 월평균 가계소득도 사교육비 지출 변화율에 영향을 미쳤다.

즉, 선행연구를 검토하여 보았을 때, 사교육비 부담 완화 측면에서 EBS 수능 강의가 긍정적인 효과를 보였다고 볼 수 있다.

Ⅲ. 사교육 경감 방안에 대한 교사 인식

사교육비 경감을 위한 개선방향을 교사의 의견을 종합하여 공교육 정상화, 입시제도 안정화와 사회 인식의 변화로 구분하였으며, 교사나 학교차원에서 공교육 정상화를 통해 사교육 경감을 한 사례도 포함하였다.

1. 공교육 정상화

공교육 정상화를 위한 개선방향은 크게 수업, 평가, 교사 전문성, 방과 후학교와 진로지도 강화로 나뉜다.

가. 수업

학교 현장에서 일부 사교육을 유발하는 교육과정이 일부 존재하고 있었다. 과학고의 조기졸업 제도와 위계가 있는 교육과정을 중복된 시기에 가르치는 수학 교육과정은 사교육의 도움 없이 학교 수업만으로는 소화할 수 없도록 운영된다. 공교육 정상화의 수업 측면에서 이는 개선방향을 위해 고려될 필요가 있다.

- 김○○(과학고, 충북): 특목고에 다니는 학생들, 과학고에 한정하면 모두 학원에 다닌다. 그 이유는 과학고 특성이 조기 졸업제가 있어서 2학년이 졸업을 하는 과정에서는 속진 과정이 이루어질 수밖에 없다. 3학년까지의 과정을 2학년까지 끝내려고 학원에 다녀야 한다. 선행의 필요성을 학생들이 절실하게 느끼고 있고, 복습을 학교에서 하고 있다. 그리고 조기 졸업이 1학년 내신으로 결정되기 때문에 학생들의 부담이 사교육으로 이어지는 것 같다.

- 권○○(일반고, 전북): 사교육을 하는 이유는 고등학교로 넘어오면 학습량이 늘어나기 때문이다. 수학이 대표적인 예이다. 2학년부터는 수1, 수2와 확률과 통계라는 세 과목이 중복된다. 수1과 수2는 위계가 있는데도 학교에서는 동시에 가르친다. 학교 수업으로는 따라잡을 수 없으니까 결국 사교육으로 향하게 한다. 교육과정을 개선하지 않으면 사교육비를 경감할 수 없다고 본다.

나. 평가

평가에 대한 개선방향으로 교사들은 평가 재량권과 절대평가를 꼽았다. 학교 내신 평가에서 교사의 평가 재량권을 통해 사교육 시장에서 맞춤형 대비를 현재보다 어렵게 해서 사교육 수요를 줄일 수 있다고 보는 시각이 많았다. 이러한 평가 재량권에는 절대평가가 포함될 수 있다는 일부 교사의 의견도 있었다. 한편 평가 재량권의 시행에 있어 학부모의 민원이 발생하지 않도록 모든 학생에게 공평한 평가가 동반되어야 한다는 지적도 있었다.

- 윤○○(외고, 경기): 교사들이 재량권을 가지고 수업 구성을 한다면 학원에서 이를 개별화시켜서 맞춰주는 것이 어렵고 그러다 보면 학부모들도 학원교사가 문제를 내는 것이 아니라 학교 교사가 문제를 내기 때문에, 학교 교사에게 더 초점을 맞출 것이다.
- 김○○(과학고, 서울): 현재 고등학교 평가 체제가 바뀌어야 한다. 교사의 평가권을 최대한 확보하면서 평가의 단계를 간소화시켜 절대평가로 하면, 선생님들이 평가에 대한 부담이 줄어 지식에 집착하는 수업보다는 다양한 수업도 가능해지고, 내신 경쟁도 조금은 줄어들 수 있을 것이다.
- 여○○(일반고, 광주): 우리 학교의 방과후 과목 중에서 가

장 낮은 강좌 개설 교과는 영어인데, 수능에서 영어 과목의 절대평가 이후부터 줄어들었다. 실제로 고등학생들이 국·영·수 중에서 가장 덜 다니는 학원도 영어이다. 이로써 사교육 경감의 실마리를 찾을 수 있을 것이다.

평가 결과의 차원에서 기초 학력이 떨어지는 학생들에 대해서 ‘유급’과 같은 규제를 통해서 그들이 수업에 참여하고 학습하고자 하는 분위기를 만들어야 한다는 교사의 의견도 있었다. 현재 공교육 상에서 성적이 하위권인 학생들이 아무런 제재가 없어 공부해야 한다는 위기의식이 없어 학습에 참여하지 않는다는 이유를 꼽았다.

- 이○○(중, 세종): 학생이 공부를 포기해도 아무 제지가 없다는 것이 가장 심각한 문제이다. 국가에서 그 기초 학력을 구제하고자 해야 한다. 학생이나 그 학부모가 학생이 공부를 안 해서 유급과 같은 제약을 받는다면 그래도 공부를 할 텐데, 학력이 미달이 되어도 졸업은 할 수 있으니 그 학력 미달의 탓을 교사나 교육이나 나라의 탓으로 돌려 버린다.
- 권○○(일반고, 전북): 고교학점제를 도입할 때 찬성을 했던 것 중의 하나가 유급 문제를 가져왔으면 좋겠다는 것이다. 지금까지 상위 몇 %를 교육했다고 한다면 하위에 있는 학생들을 위한 교육을 하려면 그들이 문제 의식을 가지고 스스로 다급하고 절박해야 한다. 절박하지 않은 무기력한 아이들을 학교에서 가르치는 것은 사실은 불가능하다.

다. 교사 전문성

교사의 전문성을 신장할 방안으로 교사들이 많이 꼽는 것이 업무 부담 완화로 나타났다. 그동안 사교육 경감방안으로 제시되고 시행되었던 정책들에 따르는 여러 가지 업무가 교사들은 학생들을 가르치는 본 업무와 기존의 행정 업무에 과중 되어 업무상 어려움을 호소했다. 이러한 업무 부담

완화를 통해 수업의 전문성을 늘릴 연구 시간을 확보할 수 있을 것이란 시각도 있었다.

- 이○○(중, 세종): 학교에서 방과 후 보다 정규 교육에 모든 힘을 쏟는 것이 궁극적으로 사교육을 없애는 방법이라고 생각한다. 선생님들이 자기의 정규 수업에 대한 연구와 그 피드백이 훨씬 중요하다. 방과후학교를 하면 연구할 시간이 많이 사라진다.
- 임○○(자공고, 경기): 공교육 교사가 사교육 강사를 이길 수가 없다. 사교육 강사들은 여러 연구팀을 통해 문제를 참신하게 만들어 공교육 교사보다 문제의 질이 높다. 교사 혼자 연구할 여건이 되지 않아 연구회에서 활동하고 노력을 해도 공교육만의 자원과 자료들이 부족한 실정이다. 연구회를 통해 문제 개발 등을 공교육에서 공유한다면 사교육을 이길 수 있는 경쟁력을 가질 수 있을 것이다.
- 임○○(중, 경북): 학교현장은 때로는 화장실 갈 시간도 없을 정도로 잡무가 많다. 그렇다 보니 무엇이 문제고 개선책이 무엇인지 고민할 시간이 없을 만큼의 많은 일을 교사가 담당하고 있다. 그래서 학교현장이 굉장히 혼란하다. 학교현장에 안정을 이루는 지원은 없고 학교현장에 과중한 업무 부담만 늘어 답답함을 느낀다.

라. 방과후학교 개선

교사들은 방과후학교의 개선방향으로 그 운영 취지에 맞는 수업을 통한 공교육 정상화를 제시하고 있다.

- 장○○(국제고, 서울): 개인적으로 방과후학교가 학원 수업과 비슷하게 운영되며, 학생들에게 교과 관련 수업을 하기보다 예체능이나, 학술 등의 다양한 활동에 참여시켜, 우리

가 진정으로 원하는 교육이 일어나는 것으로 바뀌어야 한다고 생각한다. 지식 위주의 교육과정에서 벗어나 전문 강사를 공교육으로 끌어들이는 등의 많은 활동이 공교육과 학교 내에서 이루어져야 한다.

마. 진로지도 강화

학교에서 진로 탐색 활동이 부족하다는 점이 지적되었다. 물론 중학교에서 자유학년제를 통해 진로 활동을 하고 있지만 자유학년이 종료되는 2~3학년과 고등학교까지 연계되지 못한다는 한계점이 존재한다. 이를 통해 방과후학교가 활성화되거나, 사교육을 받는 시간을 줄일 수 있을 것이란 시각이 있었다.

- 김○○(중, 광주): 1학년은 현재 자유학년제가 운영되고 있으며 시험이 없어서 학생들이 학교 다니는 것을 즐거워한다. 근데 단순히 이 프로그램이 1학년에 그치는 것이 아니라 2~3학년까지 연계가 되면 좋은데, 이게 교과로 연결되다 보니까 연계는 많이 되질 않는다. 그래서 이를 연계할 방안으로 방과후학교를 이용하면 좋을 것 같다. 중학교에서 진로를 탐색할 수 있는 다양한 체험의 과정을 방과 후에서 담당한다면 더 활성화될 것이다.
- 이○○(외고, 서울): 개인적인 생각은 학교 커리큘럼을 너무 옥죄지 말고 학생들이 다양한 체험을 할 수 있도록 해서 자신이 무엇을 할 수 있는지를 찾을 기회를 주는 것이다. 이런 것을 할 수 없으니 국·영·수를 하는 것이다. 방과 후의 활동을 어느 정도 활성화하거나 학교 공교육을 체험 중심으로 바꾸면 학생들이 사교육을 받는 시간을 줄일 수 있을 것 같다.

한편 진로가 학생의 학업에 영향을 미친다는 의견이 있었다. 뚜렷한 진로가 있는 학생은 그렇지 않은 학생보다 비교적 학교생활에 대한 적응을

잘 하고 있다는 현장의 관찰이 있었기 때문이었다. 또한, 요즘 학생들이 뚜렷한 진로의식이 없는 것이 사교육에도 영향을 미치는 것 같다는 의견이 있어서 공교육에서의 진로지도 강화는 사교육을 경감 하기 위한 대책으로 나아가야 할 방향인 것으로 나타났다.

- 현○○(일반고, 제주): 진로가 결정된 학생들은 학교생활이 비교적 안정적이다. 진로가 정해지지 않은 학생들은 학원에 많이 의존하고 학생이 불안해하니깐 학부모도 불안해 하는데, 혼자 공부하거나 혼자 준비하는 학생들은 저학년 때부터 지망 학과나 학교가 정해져 있는 경우가 많았다. 어느 정도 대입이나 진로 관련 교육을 고2~3 때서 하면 늦는다. 진로 관련 교육을 특히 중학교부터 하는 것도 좋고 대입 준비도 일찍 시작해서 학생들이 자기의 진로가 어느 쪽이라고 정해지면 학교생활에 안정적이지 않을까 생각이 든다.

2. 입시제도 안정화

입시가 매년 변하고 예측도 불가능해 공교육에서 관리가 어렵고 많은 정보에 대한 부족이 사교육을 찾는 요인으로 작용했다. 이에 무엇보다 입시제도의 안정화가 필요하다는 의견이 많았다.

- 전○○(예술고, 경기): 대입제도가 안정성이 있고, 예측이 가능해야 하는데 매년 바뀐다. 2018년에 2015 교육과정이 도입되면서 학부모들이 굉장히 불안해했다. 현직 교사도 계속해 연수를 받는다면, 대입제도가 계속 바뀌는 한 사교육은 필요악이다. 일례로 부모들이 불안하니깐 학생들이 사교육 시장에서 대입 컨설팅을 받으며 대학가는 방법을 배운다. 나라에서 입시 제도를 보강하고 정보가 학부모에게 충분히 주어지지 않는 이상은 사교육은 커질 수밖에 없다.
- 고○○(중, 제주): 학종이 교과만 있는 것이 아니며 복잡하다 보니깐 학교에서 많은 전형을 담임 선생님이 모두 관리하기

힘든 것에 비해 사교육 시장 같은 경우에는 이런 것에 대해 집중적으로 연구할 수 있다. 이런 부분에서는 학교하고 사교육 시장하고 경쟁이 되지 않는다. 그래서 수시를 단순화할 필요가 있다.

- 박○○(중, 강원): 정파적인 것과 상관이 없고 계층과도 상관없는 특별한 기관에서의 연구를 통해 장기간에 걸쳐서 해결 가능한 방안들을 마련하고 꾸준히 지속적으로 30년 이상 가능한 어떤 제도 만들어 장기적으로 시행했으면 좋겠다는 생각이다.

3. 사회 인식의 변화

대학 서열화란 사회적 인식이 사교육 수요에 영향을 미치고 있다. 소득과 취업이 대학과 연결되어 대학 서열화가 일어나고, 선호하는 대학이 서울이라는 특정 지역에 밀집되었으며, 한정된 자리를 차지하기 위한 경쟁이 과열되는 연쇄효과가 발생하였다. 교사들은 대학 서열화라는 사회 인식이 변화해야 한다는 점에 많은 공감을 하고 있었다. 대학 서열화라는 인식을 변화시키기 위해 블라인드 채용이라는 제도적 측면과 학력 차별 금지법이라는 법적 측면에서의 해결방안의 필요성을 공감하는 교사도 있었다.

- 김○○(초, 부산): 옛날보다 지금의 대입제도가 복잡해졌으며, 대학교 서열화가 심해졌다. 그 결과 그 대학에 못가면 실패한 인생이라는 사회적 분위기도 만들어졌다. 과거에는 되는 대로, 공부 잘하는 것이 부럽다는 정도였는데 요즘은 이런 분위기가 과거랑 비교했을 때 사뭇 다르다. 과거하고 요즘의 차이점을 바탕으로 원인과 해결방법을 찾아야 한다.
- 곽○○(초, 서울): 상급학교 진학이 취업과 연결이 되고, 취업은 다시 소득과 연계가 되고, 부모의 사회경제적이고 문화적인 배경들이 자녀의 학업과 성취로 순환되니 그걸 놓

을 수 없는 것이다. 그렇게 되면서 학생들의 학습에 대한 순수한 학습 동기는 저하가 되는 슬픈 현실에 직면해 있다.

- 이○○(초, 울산): 근본적인 것은 대학이다. 각 지역 간의 지역 격차나 서열화 등이 학부모의 불안 심리를 자극하고 대학은 서울로 가고 싶은 것이 일반적이다. 전국의 고등학생은 많고, 서울에 대학은 그 수가 한정되어 있다. 대입 때문에 지금 고등학교가 문제고, 그 고등학교에서 적응하기 위해 지금 중학교가 난리고, 초등학교도 보육을 위해 사교육을 시킨다 하더라도 고학년으로 올라가면서 결국 진학을 위한 사교육으로 많이 변한다.
- 주○○(중, 부산): 학력, 학벌 위주의 전체적인 사회 분위기를 먼저 바꿔야 사교육비를 줄일 수 있다.

4. 사교육 경감 현장 사례

학교에서 운영 중인 방과후학교를 활용하여 특기 적성이나 진로 프로그램 등을 학생들에게 제공하거나, 모든 학생이 참여할 수 있는 수업을 통해서 학생 스스로 공부하는 분위기를 조성하는 모범사례가 있었다.

- 변○○(일반고, 경남): 학교가 자공고여서 학교 예산이 일반고에 비해 많다. 그래서 교육 프로그램들을 다양하게 운영하고, 많은 예산을 방과 후에도 지원한다. 교과 안에서의 방과 후와 특기 적성이나 진로에 대한 프로그램도 많이 개설하고 있고, 또 저렴한 비용이어서 많이 활용되고 있는 편이다. 학생들 스스로 학원을 가더라도 성적의 차이가 없음을 알기 때문에 스스로 공부하는 편이다.
- 최○○(일반고, 부산): 혁신학교라는 학교의 특성상 학교 내에서 여러 프로그램을 하고 있는데 자공고에서 하는 프로

그램과는 약간 다르다. 자공고는 생기부에 적을 수 있는 다양한 프로그램들을 많이 하는 편이라면, 혁신학교는 생기부에 적는 프로그램을 일부러 하진 않고, 학생들이 학교에 적응과 수업참여를 높일 수 있도록 적은 양을 공부하더라도 모둠 수업 등을 통해서 다 같이 공부하고 모두가 수업을 이끌어 나갈 수 있는 방향으로 수업을 하고 있다. 이를 통해 졸업생 중에서 학교 프로그램을 통해 개인의 역량을 발전시켜 이를 토대로 좋은 대학으로 진학한 학생이 많다.

한편 사교육에 대한 수요를 학교에서 대체한 사례도 존재했다. 비교적 사교육의 비중이 높은 체육과 미술의 예체능 교과뿐 아니라 주요 교과목인 수학도 공교육이 대체할 수 있다는 모범사례이다. 이 사례들은 사교육과 비교했을 때 공교육이 부족한 점을 적절히 공략한 것으로 보인다.

- 최○○(자공고, 서울): 우리 학교는 미술 방과 후가 잘 되어 있다. 교내에 미술을 하고 싶은 학생들이 많은데 이 학생들을 모아 한 선생님이 지속적으로 가르쳐서 그 학생들의 대부분을 미술 관련 대학으로 보냈다. 소문이 나서 미술에 관심 있는 학부모들이 학교로 찾아오는 현상이 생겼다.
- 현○○(일반고, 제주): 우리 학교는 방과 후처럼 체대 입시 대비반이라고 체육 선생님이 담당해서 운영하고 있다. 참여도가 제법 되고, 교육이 제대로 이루어지는 것 같았다.
- 권○○(일반고, 전북): 일례로 우리 학교의 어떤 선생님은 자기 반 학생들에게 수학에 있어 기초도, 기본도, 개념도 모르는 친구들을 위해서 방과후 수업을 해준다고 하니 그 반에 한 10명 정도가 자발적으로 참여해서 효과를 봤다.
- 여○○(일반고, 광주): 방과후학교를 시 교육청의 방침으로 선택제로 운영한다. 방과 후를 개설할 때 수능 교과 위주로

개설하고 대신 학생들에게 강좌와 강사를 선택하도록 한다. 학교에서 수능이 어려워진다는 것을 반영해 수능에서 어려운 고난도문제 풀이로 방과후학교를 개설했더니 선택제여도 방과 후 참여율이 1학기 때에는 한 70~80%가 됐고, 2학기는 수능 때문에 조금 감소한 60% 정도의 높은 참여율을 보인다

평가 방법의 변화를 줌으로 학생 스스로 사교육의 필요성을 덜 느끼도록 하거나, 또는 학교 시험에 대한 준비를 어렵게 해서 사교육 현장에서 이를 대비하지 못하게 하는 사례가 있었다. 이 사례는 학교 수업만으로도 충분히 높은 성적을 받을 수 있도록 해서 굳이 사교육을 받지 않아도 수업에 충실하면 성적이 잘 나올 수 있도록 하며, 사교육에서 학교 수업을 대처를 어렵게 해서 학교 수업에 충실하도록 유도하였다.

- 변○○(일반고, 경남): 내신만을 위해 학원을 가는 것은 어리석은 행동이다. 내신을 출제하는 선생님에게 수업을 들어야 하는데 그걸 이해를 잘못하니까 보충을 위해서 학원을 찾는 경우가 다수이다. 그래서 부족한 것들을 학교 안에서 선생님과 이야기통해 개인적으로 학생들에게 도움을 줄 수 있는 방향을 고민해야 한다.
- 박○○(일반고, 서울): 서술형을 문제의 배점을 높이고 객관식은 쉽게, 서술형은 생각해야 풀 수 있도록 출제한 적 있다. 서술형은 평상시 모둠 수업 활동에 했던 것들을 응용해서 출제하니까 학생들이 시험을 보고는 학원의 자료를 봐도 도움이 되지 않는다는 걸 알아차렸다. 그 결과 학생들이 학원을 중단한 적이 있었다.
- 신○○(영재고, 서울): 우리 학교는 옛날부터 100% 서술형 평가를 하고 있다. 시험을 볼 때 문제를 융합형 문제로 낸다거나, 일부 과목은 오픈 북으로 진행한다. 상대적으로 그렇지 않을 때보다 학년이 올라갈수록 학생들이 학원가는

비율이 줄고 있다.

- 채○○(과학고, 경기): 과학고의 경우 일반고와는 달리 수행평가나 연구보고서 등이 있어서 학원에서 과학고만을 위한 학원 강좌를 만들어주기 어렵다는 특성이 있다.
- 고○○(중, 제주): 지금 2015 개정 교육과정과 과정 중심 평가가 거의 정착화 되면서 제주도에서는 중학교의 7~80%가 전문적 학습 공동체, 수업 혁신 동아리를 거의 자발적으로 선생님들이 구성하면서 수업이나 평가 면에서 많이 바뀌고 있다. 그래서 수업에서 배운 내용으로 평가가 이루어지고, 과정 중심 평가나 수행평가가 확대되면서 학생들이 지필평가를 보더라도 학원에서 기출문제로 수업하는 것보다 오히려 학교 수업에서 활동지를 풀고 수업 시간에 한 것만으로도 성적이 잘 나오니까 학원에 다닐 필요가 없다고 먼저 말한다. 이런 사례의 홍보와 선생님들의 꾸준한 연구를 통해 학교 분위기가 이루어진다면 사교육 경감에 도움이 될 것이다.

IV. 논의 및 결론

정부에서는 오랜 시간 동안 사회 문제로서의 사교육비를 해결하기 위해 공교육 정상화를 통한 사교육비 경감에 힘써왔다. 공교육 정상화 정책으로 시행된 정책 중에서 사교육 경감 효과와 관련한 선행 연구가 진행된 정책은 방과후학교, 돌봄교실, 학생부종합전형과 EBS 수능 강의 연계 출제 등이 있다. 우선 방과후학교 정책의 효과를 살펴보면, 대체로 고등학생의 방과후학교 참여는 사교육비와 참여율을 감소시키는 효과가 없었고, 초·중등학생의 방과후학교 참여는 사교육비 경감의 효과는 있으나 사교육 참여율 감소의 효과는 없는 것으로 나타났다. 또한 많은 연구에서 EBS 시청시간이 증가하면 사교육비가 유의하게 감소 되었다. 교과별로는 수학 사교육비 경감 효과가 상대적으로 컸으며 영어 사교육비의 경감 효과는

통계적으로 유의하지 않았다. 또한 모든 소득집단에서 사교육비 경감 효과가 있었고 특히 하위 소득집단에서 경감 효과가 가장 크게 나타났다. 돌봄교실과 관련한 연구는 아직 정책이 시행된 지가 얼마 되지 않아 많지 않았으나, 최근의 한 연구에서는 맞벌이 가정 자녀의 돌봄교실 참여가 사교육 참여 시간과 사교육비 경감에 유의한 효과가 있었음을 밝혀내었다. 학생부중심의 대입전형과 관련해서는 학생부 중심 대입전형이 공교육 정상화에는 기여했으나 사교육비 경감 효과가 크지 않으며 오히려 증가시키고 있다는 분석결과가 많았다.

사교육 참여 현황 및 경감방안 관련해서 본 연구에서는 전국의 교사간담회를 통하여 현장의 의견을 청취하고 시사점을 찾고자 하였다.

사교육 경감 방안으로는 공교육 정상화, 입시제도 안정화, 사회 제도 및 인식의 변화 등이 논의되었다. 교사들은 우선 사교육의 대립형으로서 공교육을 논하는 것을 탈피하고, 사교육 현황과 무관하게 공교육은 자체적으로 정상화의 길을 걸어야 한다고 인식했다. 교사가 학교 수업이나 평가에 있어 보다 전문성을 가지고 평가권을 인정받을 수 있다면 사교육이 줄어들 것이라고 논의하였다. 그러나 현재 교사의 업무량이나 교권이 이를 뒷받침 하지 않는다는 한계도 함께 지적하였다. 더불어 입시제도의 잦은 변화가 사교육 유발요인임을 지적하고 이를 안정화시키는 것이 사교육을 경감하는 방안임을 주지하였다. 중국적으로는 대학서열화나 대학의 서열이 소득과 연계되는 사회를 혁신해야만 아래 단계인 초중등에서의 경쟁이 완화되고 가계의 큰 부담이 되는 사교육비 문제도 해결이 될 것이라는 논의가 있었다.

참고문헌

- 이수정(2011). 대입제도의 변화가 사교육비 지출에 미친 영향 분석. 교육 재정경제연구, 20(1), 127-147.
- 이수정·조원기(2014). 대입전형에서 학생부 내신 반영 강화 정책과 고교생의 사교육비 지출간의 관련성 분석. 직업능력개발연구, 17(3), 125-150.
- 채창균(2006). 고교평준화가 사교육비 지출에 미친 영향에 대한 실증분석. 교육사회학연구, 16(2), 163-179.
- 최봉제·전영준·김진영(2016). 대학입시경쟁과 사교육: 공교육 강화와 교육비 보조 정책의 효과. 경제학연구, 64(2), 5-31.
- 최상훈·박대권(2019). 자유학기제 시행에 따른 사교육 공급자의 인식 및 대응 연구. 교육정치학연구, 26(2), 31-56.
- 최향석(2014). 사교육의 문제점 및 경감 대책 분석에 관한 연구. 미래교육연구, 4(3), 1-14.
- 한상만·조순옥·이희수(2011). EBS 수능강의의 사교육비 경감효과 인식 분석. 한국교육문제연구, 29(1), 171-191.